

# Aufsicht im Arbeitsschutz – internationale Anforderungen und Impulse

Ein unverzichtbares Element jedes Arbeitsschutzsystems ist ein effektives Aufsichtssystem. In Art. 3 Nr. 2 der Europäischen Sozialcharta (ESC) hat sich auch Deutschland verpflichtet, für Kontrollmaßnahmen zur Einhaltung der Arbeitsschutzzvorschriften zu sorgen. Anfang 2014 hat der zuständige Sachverständigenausschuss, der die Einhaltung der Charta überwacht, sich erstmals geweigert festzustellen, dass die Situation in Deutschland im Einklang mit Art. 3 Nr. 2 der ESC steht. Diese „gelbe Karte“ ist bisher in Deutschland kaum beachtet worden. Der folgende Beitrag stellt diese Information in den Zusammenhang mit den Anforderungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie des Unionsrechts und diskutiert mögliche politische, rechtliche und organisatorische Konsequenzen für die Ausgestaltung der Arbeitsschutzaufsicht.<sup>1</sup>

WOLFHARD KOHTE

## 1. Einleitung

Arbeitsschutz und Arbeitsschutzrecht beruhen auf einem Policy-Mix aus Verwaltungsrecht, Arbeitsrecht, Marktrecht und flankierenden sozialrechtlichen Maßnahmen. In diesem Beitrag geht es um das Aufsichtsrecht, das zu den traditionellen Säulen des Arbeitsschutzrechts gehört. Als im 19. Jahrhundert die staatliche Schutzwilheit für die Gesundheit des Proletariats „entdeckt“ wurde, geschah dies zunächst mit verwaltungsrechtlichen Mitteln. Im Bismarck-Staat dominierte der verwaltungsrechtliche Arbeitsschutz, um die aktive Rolle der Gewerkschaften und deren Selbsthilfe durch tarifliche Regelungen (Kothe 2009a, S. 157ff.) einzuschränken. Heute ist der Arbeitsschutz dagegen ein zunehmend wichtiger werdender Gegenstand des Tarif- und Betriebsverfassungsrechts.

Gleichwohl ist damit das Aufsichtsrecht nicht ins Archiv der Rechtsgeschichte verbannt worden; vielmehr hat es aktuell mehrere wichtige Funktionen. Die erste Funktion beruht darauf, dass das inzwischen in Art. 31 der EU-Grundrechtecharta anerkannte soziale Grundrecht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen auch durch staatliche Maßnahmen gewährleistet werden muss (Lörcher in Hako-ArbSchR, Grundrecht Rn. 56, 71). In der grundlegenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Gesundheitsschutz bei Nachtarbeit (BVerfG – 1 BvR 1025/82) wurde ausdrücklich festgehalten, dass Ge-

sundheitsschutz nicht allein dem vertraglichen Kräftespiel am Markt überlassen werden darf, sondern dass staatliches Recht und staatliche Aufsicht für einen effektiven Gesundheitsschutz notwendig sind. Zum anderen ist staatliches Aufsichtsrecht im internationalen Maßstab erforderlich, weil Gesundheitsschutz nur dann gegen globales Sozialdumping ins Spiel gebracht werden kann, wenn Staaten sich völkerrechtlich verpflichten, einen gemeinsamen Mindeststandard zu gewährleisten.

## 2. Die Bedeutung der ILO-Übereinkommen

Es ist daher folgerichtig, dass solche völkerrechtlichen Aktivitäten seit 1891 zu konstatieren sind und dass sich die ILO zu einer der wichtigsten Unterorganisationen der Vereinten Nationen entwickelt hat. In den zentralen Dokumenten der ILO sowie des Europarates finden wir klare Verabredungen, die einen solchen Mindeststandard im Arbeitsschutz gewährleisten.

<sup>1</sup> Teile des Textes basieren auf meiner Stellungnahme im Rahmen der Anhörung des Landtags NRW am 23.05.2014 zum Antrag „Arbeitsschutz effizient gestalten“.

leisten sollen. Im Folgenden sollen nur die Übereinkommen diskutiert werden, die sich mit Fragen der Aufsicht befassen.

## 2.1 Das ILO-Übereinkommen 187: Rechtsetzung, Überwachung und Vollzug

Grundlegend ist heute das ILO-Übereinkommen 187 über den Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz, mit dem Arbeitsschutzrecht und -politik systematisiert und präzisiert werden; ergänzt wird es durch die Empfehlungen 197 (BT-Drs. 17/428). Im ILO-Übereinkommen 187 haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, ein kohärentes innerstaatliches Arbeitsschutzsystem aufzubauen, das auf hinreichend klaren Rechtsvorschriften, verantwortlichen Stellen für die Arbeitsschutzaufsicht und Mechanismen zur Sicherstellung der Rechtsvorschriften aufgebaut wird, die durch Inspektionssysteme gewährleistet werden. Diese drei Basiselemente Rechtsetzung, Überwachung und Vollzug sind für die Kohärenz eines Arbeitsschutzsystems maßgeblich (Kohte 2014a, S. 69f.). Dieses Übereinkommen ist 2010 in Deutschland durch das Ratifikationsgesetz in den Rang eines innerstaatlichen Bundesgesetzes erhoben worden, sodass alle Bundesländer verpflichtet sind, ein solches System zu realisieren.

## 2.2 Die Bedeutung transparenter Rechtsetzung

Für eine effektive Aufsicht ist es wichtig, dass ein transparentes System der Rechtsetzung besteht. Das frühere deutsche Arbeitsschutzrecht war zersplittet und unübersichtlich; nicht nur für die betrieblichen Anwender, sondern auch für die Aufsicht war es zu komplex. Dies hat sich seit 1996 deutlich geändert, seit die klar gegliederten und strukturierten Richtlinien des Unionsrechts zum Arbeitsschutz umgesetzt werden. Daher enthält jetzt das deutsche Recht mit dem Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) einen „Allgemeinen Teil“ (Wlotzke 1996, S. 1017), in dem die wesentlichen Grundsätze zur Prävention in § 4 ArbSchG statuiert sind. Die zentralen Pflichten des Arbeitgebers sind vor allem in §§ 3, 5, 12 ArbSchG wiederum deutlich normiert; die Befugnisse der Aufsichtsbehörden sind in § 22 ArbSchG klar strukturiert; auch für Bußgeld- und Strafvorschriften wird in §§ 25, 26 ArbSchG ein hinreichend differenzierter Rahmen zur Verfügung gestellt. Das Gesetz wird konkretisiert durch mehr als zehn Verordnungen, die sich bestimmten Gefährdungen oder Branchen widmen (z. B. Arbeitsstätten, Betriebssicherheit, Lärmschutz, Baustellen). Diese verweisen in den Fragen der Aufsicht und der Sanktionsnormen wiederum auf die allgemeinen Vorschriften des ArbSchG, sodass inzwischen eine klare und handhabbare Systematik der Rechtsetzung vorliegt.

Diese Form der Rechtsetzung ist natürlich mit einem höheren Maß an Verallgemeinerung und zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffen verbunden, die jeweils konkretisiert werden müssen. In einem ersten Verfahren erfolgt diese Konkretisierung inzwischen über Regeln, die von ko-

operativen Ausschüssen nach § 18 Abs. 2 Nr. 5 ArbSchG formuliert und vom zuständigen Ministerium veröffentlicht werden. Auf der Homepage der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (www.baua.de) sind daher die entsprechenden Regeln z. B. für Arbeitsstätten, Betriebssicherheit und Arbeitsmedizin zu finden. Für bestimmte Themen ist damit eine wichtige Konkretisierung erreicht. In einem weiteren Verfahren erfolgen Konkretisierungen im Rahmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) (§§ 20 a, 20 b ArbSchG). Dort werden vor allem an die Arbeitsschutzbehörden und Unfallversicherungsträger adressierte Leitlinien formuliert, die sich zum Beispiel auf die Erstellung einer Gefährdungsbeurteilung und auf die betriebliche Organisation des Arbeitsschutzes beziehen. Diese Leitlinien erleichtern und harmonisieren die Arbeit der dualen und föderalen Aufsicht. Nach meinen Erfahrungen haben sie aber auch eine nicht zu unterschätzende mittelbare Wirkung für die Betriebsparteien, weil sie arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse für die Arbeit der Betriebsparteien und der Einigungsstellen im Arbeitsschutz bündeln.

Ein aktuelles Leitlinienpapier der GDA dient der Strukturierung des Vorschriften- und Regelwerks. Damit wird das Ziel verfolgt, dass die Normen, aber auch die Regeln und Informationen der Träger der Unfallversicherung, wiederum mit der staatlichen Rechtsetzung abgestimmt sind und diese ergänzen. Auf diese Weise ist in den letzten 15 Jahren eine Rechtsetzung erfolgt, die sowohl für die betrieblichen Akteure als auch für die Aufsicht eine wesentliche Arbeitserleichterung bedeutet. Es fehlt allerdings weiter die Verordnung zum Schutz vor Gefährdungen durch psychische Belastung bei der Arbeit (ungenau verkürzt „Anti-Stress-VO“); der Bundesrat hat einen gut geeigneten Entwurf ohne Gegenstimme am 3.5.2013 beschlossen (BR-Drs. 315/13), doch fehlen bisher noch die politischen Mehrheiten auf Bundesebene. Die 91. Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) hat zutreffend am 27.11.2014 beschlossen, dass eine solche Verordnung weiter erforderlich ist.

## 2.3 Das ILO-Übereinkommen 81 zur Arbeitsaufsicht

Die Überwachung gehört in allen Ländern zu den traditionellen Elementen des Arbeitsschutzes und daher zu den zentralen Themen des Arbeitsvölkerrechts. Grundlegend ist das ILO-Übereinkommen Nr. 81 zur Arbeitsaufsicht im Bereich von Gewerbe und Handel aus dem Jahr 1947, das mit dem Gesetz vom 24.3.1955 seit fast 60 Jahren in Deutschland ratifiziert und daher natürlich von allen staatlichen Stellen einzuhalten ist (Kohte 2009 b, § 288 Rn. 37ff.). Dieses Übereinkommen verlangt in Art. 4, dass die Arbeitsaufsicht durch eine Zentralbehörde bzw. in Bundesstaaten durch eine Zentralbehörde auf Ebene der Gliedstaaten zu erfolgen hat. Das Aufsichtspersonal hat aus öffentlichen Beamten zu bestehen, deren Stellung und Dienstverhältnis ihnen Stetigkeit der Beschäftigung und Unabhängigkeit von Veränderungen in der Regierung und von unzulässi- ►

gen äußeren Einflüssen absichert. Die Zahl der Aufsichtsbeamten muss nach Art. 10 ausreichen, um die wirksame Ausführung der Arbeitsaufsicht zu gewährleisten. Weiter müssen diese Aufsichtsbeamten die Befugnis haben, Maßnahmen zur Behebung festgestellter Mängel zu veranlassen und anordnen zu können, dass Änderungen innerhalb einer bestimmten Frist ausgeführt werden. Das Übereinkommen hat durch die Ratifikation den Stellenwert eines Bundesgesetzes, sodass danach jedes Bundesland verpflichtet ist, eine ausreichende Zahl von Aufsichtsbeamten zur Verfügung zu stellen und zum Einsatz zu bringen.

## 2.4 Die quantitative Aufsichtslücke in Deutschland

Diese Anforderung kontrastiert mit dem Personalabbau der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht, der in den letzten Jahren stattgefunden hat. Während 1995 in der Arbeitsschutzaufsicht der Länder noch 4.451 Aufsichtspersonen zur Verfügung standen, ist diese Zahl bis 2013 auf 2.935 reduziert worden. Folgerichtig ist die Zahl der Betriebsbesichtigungen von 583.000 im Jahr 1997 auf 242.503 im Jahr 2013 mehr als halbiert worden. Ähnlich wurden die Anordnungen im selben Zeitraum von 27.085 auf 14.695 verringert (BT-Drs. 14/156, S. 56; BT-Drs. 17/1022, S. 2ff.; BT-Drs. 18/179, S. 144ff.; BT-Drs. 18/3474, S. 179ff.; Pauli 2014, S. 28ff.). Da manche Betriebe mehrfach besichtigt wurden, waren 2013 nur noch 99.999 Betriebe Gegenstand von Besichtigungen; im Durchschnitt wird ein Betrieb alle 24 Jahre aufgesucht. Bereits quantitativ reicht dies nicht mehr aus. Listig erklärte die Bundesregierung 2012: „Es gibt einige Länder, bei denen der Personalbestand derzeit gerade noch ausreichend ist. Es gibt aber auch Länder mit einer deutlich geringeren Personalausstattung“ (BT-Drs. 17/1022, S. 3).

Das bedeutet, dass in der zweiten Gruppe der Länder der Personalbestand nicht mehr ausreichend ist. Gleichwohl meint die Bundesregierung, dass die Vorgaben des ILO-Übereinkommens eingehalten werden, weil die Aufsichtsbeamten der Unfallversicherung dazugerechnet werden. Dies ist allerdings nicht zulässig, denn deren Aufsicht hat nach § 17 SGB VII einen umfassenden Beratungsauftrag, außerdem kann sie nur in einem wesentlich geringeren Umfang Anordnungen nach § 19 SGB VII vornehmen (Kohle 2010, S. 384ff.).

Die quantitative Lücke kontrastiert mit einer deutlichen Expansion der Aufgaben der heutigen Arbeitsaufsicht. Sie sind nicht nur für die Überwachung des Arbeitsschutzgesetzes und seiner Verordnungen zuständig, sondern als Querschnittsbehörden auch für die Einhaltung zahlreicher weiterer Rechtsvorschriften. Im präventiven Arbeitsschutz spielt das Produktsicherheitsgesetz mit der darin verkörperten Marktaufsicht eine wichtige Rolle. Dazu gehören nicht nur die Maschinenverordnung, mit der die RL 2006/42/EU umgesetzt wird, sondern auch spezielle Aufgaben wie z. B. die Beachtung der Explosionsschutzverordnung. Ebenso gehören zu diesen Aufgaben der Strahlenschutz und die

Überwachung des Betriebs von Röntgenanlagen sowie die Einhaltung des Sprengstoffrechts. Weitere wichtige Schnittstellen bestehen zum Umweltrecht; diese werden vor allem durch die Störfallverordnung auf der Basis zunächst der Seveso II-RL 96/82/EG und jetzt der Seveso III-RL 2012/18/EU realisiert. Zu den Aufgaben der Arbeitsschutzbehörden gehören ferner die gesamte Überwachung des immer wichtiger werdenden Arbeitszeitrechts, des Mutterschutz- und Jugendarbeitsschutzrechts sowie des medizinischen Arbeitsschutzes, der in den Vorschriften des Arbeitssicherheitsgesetzes (ASiG) seinen Niederschlag gefunden hat.

## 2.5 Die konkrete Aufsichtslücke im Arbeitszeitrecht

Besonders deutlich wird die Aufsichtslücke im Arbeitszeitrecht. Anordnungen nach § 17 ArbZG, das heißt die Anordnung der erforderlichen Maßnahmen, die der Arbeitgeber zur Erfüllung der sich aus dem Arbeitszeitgesetz und den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergebenden Pflichten zu treffen hat, können nur die staatlichen Aufsichtsbehörden verfügen; ein Rückgriff auf die Unfallversicherung ist im Arbeitszeitrecht nicht möglich. Im Stress-Report 2012 wurde ermittelt, dass 18 % aller männlichen und 11 % aller weiblichen Vollzeitbeschäftigen mehr als 48 Stunden in der Woche arbeiten (Lohmann-Haislah 2013, S. 56, 114ff.). Bis auf wenige Branchen, in denen Tarifverträge nach § 7 ArbZG und Ausnahmegenehmigungen nach § 15 ArbZG längere Arbeitszeiten legitimieren, sind solche Arbeitszeiten unzulässig. Selbst bei vorsichtiger Schätzung dürfte es sich um deutlich mehr als 1 Mio. Rechtsverstöße im Jahr handeln. Dagegen ist die Zahl der Beanstandungen im sozialen Arbeitsschutz, der das Arbeitszeitrecht umfasst, von 153.308 im Jahr 1997 auf 51.211 im Jahr 2013 geschrumpft.

## 2.6 Ein „besonders schwerer Fall“: Kommunalisierung der Aufsicht in Baden-Württemberg

Die heutigen Probleme der Aufsicht betreffen allerdings nicht nur die Zahl der Aufsichtsbeamten, sondern auch die Struktur der Aufsicht. In verschiedenen Bundesländern wurde versucht, die Aufsicht zu kommunalisieren. Eine solche Kommunalisierung ist bisher nur in Baden-Württemberg durchgeführt worden. Sie hat einen wesentlichen Niveauverlust in der Aufsicht mit sich gebracht. Wer die Berichte der Bundesregierung über Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit und die Landesberichte aus Baden-Württemberg durchsieht, wird feststellen können, dass in Baden-Württemberg die Zahl der Anordnungen und Beanstandungen im Arbeitsschutz und in der Arbeitsaufsicht besonders deutlich zurückgegangen ist. So sind die Beanstandungen der Arbeitsaufsicht in Baden-Württemberg von 8.889 im Jahr 1997 auf 274 (!) im Jahr 2011 geschrumpft. 2014 wurden in diesem großen

Bundesland noch genau zwölf Anordnungen im Arbeitszeitrecht verfügt.

Es ist bemerkenswert, dass allerdings die Unfälle in Baden-Württemberg nicht in der gleichen Weise zurückgegangen sind, sodass die geringe Zahl an Anordnungen offensichtlich nicht mit einer sprunghaften Verbesserung des Schutzniveaus, sondern mit der neuen Struktur zu erklären ist. Diese Struktur erschwert die Konfliktfähigkeit der Aufsicht; die Verteilung von Aufsichtsbeamten auf einzelne Landkreise ist auch deswegen problematisch, weil die heutige Arbeitsschutzaufsicht eine außerordentlich differenzierte Sonderbehörde darstellt, die zahlreiche Spezialaufgaben hat, die ohne Niveauverluste gerade auf kleinere Landkreise nicht mehr verteilt werden könnten. Die Struktur der Kommunalisierung steht in scharfem Kontrast zum ILO-Übereinkommen 81. Danach sollen die Unabhängigkeit und Konfliktfähigkeit der Beamten gerade dadurch sichergestellt werden, dass diese unmittelbar der Zentralbehörde eines Bundes und Landes zugeordnet sind (Kothe 2015). Es ist daher auch bereits in einem ersten Beschwerdeverfahren in Genf über diese Probleme beraten worden (Lörcher in Hako-ArbSchR, Grundrecht Rn. 14 Fn. 44). Eine ähnliche Schieflage ist in Schleswig-Holstein zu konstatieren, wo wesentliche Teile der Gewerbeaufsicht auf die Unfallkasse übertragen wurden (Pauli 2014, S. 28f.). Bisher hat der Regierungswechsel, der in Baden-Württemberg 2011 und in Schleswig-Holstein 2012 erfolgte, noch keine Auswirkungen auf die Struktur der Arbeitsaufsicht gehabt. Das ist gravierend, denn den Landesparlamenten kommt nach der föderalen Struktur eine Wächterfunktion zu, die bisher offenkundig nicht wahrgenommen worden ist. Auch die Bundesregierung beschränkt sich darauf, diese Entwicklung „mit Sorge“ zur Kenntnis zu nehmen (BT-Drs. 17/1022, S. 3). Das – wenn auch begrenzte – Arsenal der Möglichkeiten der Rechtsaufsicht nach Art. 84 GG ist bisher nicht realisiert worden.

ckelt, welche quantitativen und qualitativen Anforderungen an eine solche Aufsicht zu stellen sind.

Der Sachverständigenausschuss zur Einhaltung der Europäischen Sozialcharta hat sich in seinem Bericht im Januar 2014 (Conclusions XX-2) geweigert festzustellen, dass die Situation in Deutschland mit Artikel 3 Nr. 2 der Europäischen Sozialcharta in Einklang steht, solange die Bundesregierung nicht einen präzisen Bericht zum Personalabbau vorlegt, aus dem sich ergibt, dass trotzdem die erforderlichen Aufgaben effektiv erfüllt werden können. Eine solche Verweigerung dieses „Testats“ ist für Deutschland, dem noch in den Conclusions XIX-2 2009 ein effizientes Inspektionssystem bescheinigt worden ist, einmalig, es ist allerdings bekannt aus früheren Inspektionsberichten (XVIII-2), z. B. zu Tschechien und Ungarn (Kothe 2008, S. 417, 430f.).

## 4. Die Bedeutung des Unionsrechts

Diverse ILO-Übereinkommen sowie Art. 3 der Europäischen Sozialcharta (ESC) waren die Grundlage für die RL 89/391/EWG über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (Schiek 2007, S. 59). Diese Richtlinie verlangt von den Mitgliedstaaten den Erlass der erforderlichen Rechtsvorschriften. Weiter tragen nach Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie die Mitgliedstaaten insbesondere für eine angemessene Kontrolle und Überwachung des Arbeitsschutzrechts Sorge. Diese Anforderung ist wiederum in Übereinstimmung mit den maßgeblichen ILO-Übereinkommen auszulegen, sodass die bereits erläuterten Anforderungen des Arbeitsvölkerrechts auch als Anforderungen des Unionsrechtes zu qualifizieren sind (Köckeritz 2013, S. 78ff.), das daher ebenfalls transparente Rechtsetzung, ausreichende Überwachung und effektive Sanktionen verlangt.

Die Europäische Union hat diese Anforderung wiederum in weiteren Richtlinien näher konkretisiert. So sind die Mitgliedstaaten bereits heute nach Art. 3 der RL 96/71/EG (Entsenderichtlinie) verpflichtet, den in ihr Hoheitsgebiet entsandten Arbeitnehmern Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu garantieren, die Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten sowie Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Vorschriften gewährleisten. Die neue Durchsetzungsrichtlinie RL 2014/67/EU zur Arbeitnehmerentsendung hat die Pflicht zu entsprechenden Kontrollen verdeutlicht und präzisiert. Sie verlangt von den Mitgliedstaaten eine „wirksame und angemessene Arbeitsaufsicht“. Der Tod der rumänischen Werkvertragsarbeiter in den Wohnungen im Bereich der Meyer-Werft in Papenburg zeigt, dass die bis 2016 erforderliche Umsetzung dieser Richtlinie mehr als ein Formalakt sein muss. In den ►

## 3. Die Europäische Sozialcharta

Da bisher geeignete Verfahren zur Einhaltung dieses ILO-Übereinkommens nicht realisiert worden sind, rückt ein weiteres völkerrechtliches Dokument ins Blickfeld. Anforderungen an die Aufsicht formuliert auch Artikel 3 der Europäischen Sozialcharta (ESC) aus dem Jahr 1961. Danach haben sich die Vertragsstaaten zur wirksamen Ausübung des Rechts auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, verpflichtet: „1. Sicherheits- und Gesundheitsvorschriften zu erlassen; 2. für Kontrollmaßnahmen zur Einhaltung dieser Vorschriften zu sorgen.“

Die Mitgliedstaaten haben regelmäßige Berichte vorzulegen, ob und wie sie die Charta einhalten. Zur Überprüfung ist ein Sachverständigenausschuss gebildet worden. Der Ausschuss überprüft alle vier Jahre die Berichte der Mitgliedstaaten und hat hinreichend präzise Kategorien entwi-

Berichten der staatlichen Aufsichtsbehörden und in den Dokumenten der GDA kommen entsandte Arbeitnehmer als eine besonders verletzliche Gruppe, für die spezifische Überwachungsmaßnahmen erforderlich sind, bisher nicht vor.

Der Europäische Gerichtshof hat die allgemeinen Kontrollpflichten der Mitgliedstaaten in mehreren Urteilen präzisiert. In einem Vertragsverletzungsverfahren gegen Italien hat er verlangt, dass die Mitgliedstaaten konkrete Überwachungsfragen der Kommission konkret zu untersuchen und zu beantworten haben (EuGH 13.7.2004 – C-82/03). Weiter hat er für besondere Risiken von den Mitgliedstaaten eine effektive Gewährleistung z. B. der Störfallaufsicht verlangt und bereits auf der Basis der früheren Störfallrichtlinie-RL 82/501/EWG von Italien konkrete Maßnahmen zur Gewährleistung regelmäßiger Störfallaufsicht und Betriebsbesichtigungen gefordert (EuGH 17.6.1999 – C-336/97).

Bei der Novellierung der Störfallrichtlinie durch die RL 2003/105/EG und die RL 2012/18/EU sind diese Anforderungen konkretisiert worden. Nach Art. 20 der Seveso-III-Richtlinie haben die Aufsichtsbehörden ein Inspektionssystem zu schaffen und in regelmäßigen Abständen, teilweise mindestens einmal im Jahr, Störfallbetriebe zu überwachen und entsprechende Maßnahmen anzuordnen. Ähnliche Anforderungen stellt seit 1995 die RL 95/21/EG zu Schiffsicherheit und Umweltverschmutzung im Hafen; hier ist Frankreich wegen quantitativ und qualitativ unzureichender Hafenaufsicht verurteilt worden (EuGH 22.6.2004 – C-489/02). Die Aufsicht schafft auch den Rahmen für eine integrierte Notfallplanung der Betriebe und der staatlichen Behörden; da mehrere Bundesländer säumig waren, hatte der Europäische Gerichtshof Deutschland im Jahr 2002 wegen unzureichender Umsetzung der Richtlinie verurteilt (EuGH 14.5.2002 – C 383/00; dazu Kothe in Haiko-ArbSchR, Unionsrecht Rn. 27).

Eine weitere Intensivierung des Zusammenhangs zwischen Rechtsetzung, Überwachung und Sanktion ist durch die RL 2006/42/EU für die Marktaufsicht im Bereich der Maschinensicherheit statuiert worden. Nach schlechten Erfahrungen in der Vergangenheit sind durch Art. 15ff. der VO 765/2008 (EU) detaillierte Vorgaben zur Realisierung der Marktaufsicht statuiert worden, die von einer qualifizierten Organisation von Aufsichtsbeamten, denen ausreichende Ressourcen zur Verfügung stehen, zu realisieren ist. Die Länder haben seit 2011 nach § 24 ProdSG diese Marktüberwachung durch die nach Landesrecht zuständigen Behörden zu realisieren und sind insoweit an die Vorgaben der unmittelbar wirkenden EU-Verordnung 765/2008 gebunden. Für die Marktüberwachungsmaßnahmen nach § 26 ProdSG sind quantitative Vorgaben statuiert worden. Diese bundesrechtliche Vorgabe kann und muss vom Bund nach dem Grundsatz der Bundestreue sichergestellt und überwacht werden. Bei Untätigkeit können die oben dargestellten Vertragsverletzungsverfahren gegen Frankreich und Italien als Vorbild für weitere Maßnahmen der Union gelten.

Insoweit setzt das Unionsrecht der Aufsicht bereits heute relativ klare und deutliche Vorgaben, die in der deutschen Diskussion bisher nicht immer beachtet werden. Diese Vorgaben sind sachlich sinnvoll, denn der vorgelagerte Maschinenschutz bringt den Grundsatz der Prävention am besten zur Geltung und ist in der Lage, die Gefahr schwerer Unfälle deutlich zu reduzieren. Die Kosten der Aufsicht sind deutlich niedriger als die wirtschaftlichen Kosten schwerer Unfälle, die zudem Leben und Gesundheit von Menschen ruinieren können, wie Beispiele bis in die jüngste Zeit dokumentieren.

Auf der anderen Seite ist diese punktuelle Normierung quantitativer Vorgaben kontraproduktiv, solange der allgemeine Personalabbau nicht gestoppt wird, denn sie bindet Kräfte und hindert die Aufsichtsbehörden, neue Aufgaben, wie z. B. den Umgang mit psychischen Belastungen, in Angriff zu nehmen. Es ist daher erforderlich, eine öffentliche Debatte über die Konsequenzen aus dem Personalabbau zu führen und mögliche Maßnahmen zu erörtern. Im Rahmen der Gesetzgebung könnte als ein erster Schritt in Anlehnung an die Regelung des § 18 SGB VII eine neue Norm eines § 21 a ArbSchG eingefügt werden:

„Die Aufsichtsbehörden sind verpflichtet, Aufsichtspersonen in der für eine wirksame Überwachung und Beratung erforderlichen Zahl zu beschäftigen.“

Möglich wäre eine Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern, in der quantifizierte Vorgaben festgelegt werden, die sich an der ILO-Empfehlung 1:10.000 orientieren und in jedem Land einzuhalten sind. In weniger verbindlicher Weise könnten Erklärungen der Beteiligten im Rahmen der GDA ausgetauscht werden. Schließlich ist der Personalabbau ein möglicher Gegenstand der Landespolitik; ein Beispiel ist die neue Koalitionsvereinbarung in Sachsen, die eine – allerdings nicht quantifizierte – Stärkung des Arbeitsschutzes aufgenommen hat. Ein anderes Beispiel ist der Personalaufbau in NRW in Auswertung des Envio-Skandals. In jedem Fall ist eine öffentliche Debatte die erforderliche Basis, um Struktur und Arbeit der Aufsicht zum Gegenstand der Politik zu machen.

## 5. Aufsicht im dualen System

Ein anschauliches Beispiel für eine solche Korrektur ist die öffentliche Diskussion, die im Anschluss an den 2006 veröffentlichten Inspektionsbericht durch den Ausschuss höherer Aufsichtsbeamter in der Europäischen Union (SLIC) erfolgte. Der Bericht kam zu dem Ergebnis, dass das Aufsichtshandeln – und zwar beider Träger – nicht hinreichend kohärent war. Dabei ging es allerdings nicht um die bis dahin fruchtlos diskutierten Strukturfragen des Dualismus, sondern um das Fehlen zielgerichteter Arbeitsschutzstrategien. Auf dieser Basis hat der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates im Unfallversicherungsmodernisierungs-

gesetz 2008 sowohl die Rechtsetzung als auch die Überwachung genauer strukturiert und die GDA sowohl in §§ 20a, 20b ArbSchG als auch in § 20 SGB VII installiert und miteinander verzahnt.

Diese Strategie hat inzwischen nach mehr als fünf Jahren eine beachtliche Akzeptanz gefunden. In den letzten beiden Jahren ist das Aufsichtshandeln durch die GDA besser strukturiert worden (Lißner et al. i. d. Heft). Es sind entsprechende Leitlinien für die Aufsicht, auch für den lange Zeit kaum beachteten Umgang mit psychischen Belastungen, geschaffen worden. In Zusammenarbeit mit den Aufsichtsbehörden der anderen Staaten ist im Rahmen der SLIC-Kampagne 2012 zu psychosozialen Belastungen eine deutliche Verbesserung des methodischen Instrumentariums erreicht worden, die natürlich durch weiteren Personalabbau gefährdet würde. Vor allem kann der relativ stabile Personalbestand der Unfallversicherung, in der allerdings ebenfalls die Zahl der besichtigen Betriebe geschrumpft ist, den Personalabbau der staatlichen Aufsicht nicht legitimieren, denn nur die staatliche Aufsicht kann einen umfassenden Ansatz unter Nutzung präventiven Maschinenrechts, Strukturierung der Arbeitszeit und Beachtung der Schnittstellen zum betrieblichen Störfall- und Umweltschutz gewährleisten. Vor allem kann das elementare Problem der „ständigen Erreichbarkeit“ nur durch die Kombination von Arbeitszeit- und Arbeitsschutzrecht in Angriff genommen werden (Kohle in Hako-ArbSchR, § 8 ArbZG Rn. 14; Schuchart 2014).

Die Rechtsetzung ist vereinfacht worden, seit die Subsidiarität der Unfallversicherungsträger 2008 normiert worden ist. In § 15 SGB VII sind die Möglichkeiten der Unfallverhütungsvorschriften deutlich eingeschränkt worden, sodass Kollisionen mit den Anforderungen staatlicher Vorschriften besser vermieden werden können. Letztlich haben auch Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften als Träger der sozialen Selbstverwaltung in der Unfallversicherung diese Struktur bejaht. Dadurch sind zahlreiche Unfallverhütungsvorschriften aufgehoben worden. Verblieben sind konkrete Vorschriften für spezifische gefährliche Tätigkeiten wie z. B. die BGV C 22 zu gefährlichen Tätigkeiten am Bau. Im Rahmen der GDA ist 2011 mit einem ausführlichen Leitlinienpapier zur Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks ([www.gda-portal.de](http://www.gda-portal.de)) diese Struktur verdeutlicht und sowohl für die UVV als auch für die nicht normativen Regeln und Erkenntnisse weiter nachgezeichnet und präzisiert worden.

Dies gab den Trägern der Unfallversicherung zugleich die Möglichkeit, ihren branchen- und tätigkeitsbezogenen Sachverstand in die Formulierung von Regeln und Informationen einzubringen, die teilweise auch als „gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse“ qualifiziert werden können. Auf diese Weise können auch Probleme von Beschäftigengruppen in prekären Arbeitssituationen thematisiert werden. Ein anschauliches Beispiel ist die DGUV-Information 215 – 830 (bisher BGI 865) zum Einsatz von Fremdfirmen im Rahmen von Werkverträgen, die für jede betriebliche Konkretisierung von § 8 ArbSchG unverzicht-

bare Hinweise gibt, sowie die DGUV-Information 207 – 002 (bis Mai 2014 BGI 5168) „Sicherheit und Gesundheit an ausgelagerten Arbeitsplätzen“, die auf den Arbeitsschutz von Beschäftigten aus Werkstätten behinderter Menschen aufmerksam macht und Vorschläge zur besseren Strukturierung formuliert. Die soziale Selbstverwaltung gibt den Gewerkschaften die Möglichkeit, auf eine strategische Erarbeitung und Umsetzung solcher Informationen hinzuwirken.

Inzwischen erfolgt auch eine bessere Nutzung dieser gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse, die sich aus den Regeln der kooperativen Ausschüsse und den DGUV-Informationen ergeben. In letzter Zeit ist zu beobachten, dass die staatlichen Aufsichtsbehörden für ihre Anordnungen auch die Regeln und Informationen der Unfallversicherung heranziehen, sodass sie hinreichend bestimmte und prägnante Anordnungen erlassen können (Kohle 2014b).

## 6. Kooperation und Partizipation als Strukturelemente moderner Aufsicht

Die ILO-Übereinkommen verlangen Kooperation und Partizipation mit den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. Im Mittelpunkt des Arbeitsschutzes im Unionsrecht steht inzwischen die betriebliche Ebene. Der Arbeitgeber ist verpflichtet zur Durchführung einer effektiven betrieblichen Arbeitsschutzpolitik, die mit einer eigenständigen betrieblichen Arbeitsschutzorganisation, einer realistischen Gefährdungsbeurteilung und effektiven Maßnahmen den Gesundheitsschutz realisieren kann und soll. Nach der Rahmenrichtlinie ist ein zentrales Element dieser Politik die ausgewogene Beteiligung der Beschäftigten und ihrer kollektiven Vertretungen. In Deutschland hat dies dazu geführt, dass in den letzten Jahren das Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG, das in den ersten Jahren nach 1972 kaum eingesetzt wurde, inzwischen einen beachtlichen Stellenwert erfahren hat. In einer Reihe von Entscheidungen hat vor allem das Bundesarbeitsgericht die Beteiligung der Betriebsräte bei der Gefährdungsbeurteilung, bei der Konkretisierung der Unterweisung und beim Aufbau einer betrieblichen Arbeitsschutzorganisation nachhaltig bekräftigt (Kohle 2014c).

Dieser hohe Stellenwert der Beteiligungspolitik muss sich damit notwendig auch auf die Aufsicht auswirken. In der Arbeitsschutzrahmenrichtlinie 89/391/EWG ist in Art. 11 Abs. 6 verlangt worden, dass die Beschäftigten und ihre Vertreter das Recht haben müssen, mit der Aufsicht in Kontakt zu treten und an den Betriebsbesichtigungen der Aufsicht teilzunehmen. Als der SLIC 2006 seinen ersten Bericht über das deutsche Arbeitsschutzsystem vorlegte, wiesen die Autoren darauf hin, dass gerade diese kooperative Dimension der Aufsicht in den verschiedenen ►

Bundesländern außerordentlich unterschiedlich wahrgenommen wurde. Zwischen Bundesländern, in denen die Aufsichtsbehörden diese Aufgaben ernst nahmen, und Bundesländern, in denen die Betriebsräte nicht selten negiert oder „übersehen“ wurden, bestanden deutliche Unterschiede (Arndt-Zygar/Busch 2014, § 22 ArbSchG Rn. 6).

Dieses Ergebnis war wenig überraschend, denn 1996 ist dieser Teil der Richtlinie nicht explizit umgesetzt worden. Zwar besteht seit 1972 die Verpflichtung der Aufsichtsbehörden in § 89 BetrVG, mit den Betriebsräten zusammenzuarbeiten, die in § 81 BPersVG und der Mehrzahl der Landespersonalvertretungsgesetze – jedoch nicht in allen Landesgesetzen – übernommen worden ist (Nitsche in Hako-ArbSchR, BPersVR Rn. 10). Diese Kooperationspflicht wurde jedoch nicht näher konkretisiert; ein ausdrücklich normiertes Recht der Betriebsräte auf Beteiligung an Betriebsbesichtigungen fehlt bis heute. Regelungen sind dazu nur in Verwaltungsvorschriften und Dienstanweisungen erfolgt, dies ist jedoch unionsrechtlich nicht ausreichend (Faber in Hako-ArbSchR, § 89 BetrVG Rn. 15), sodass auch § 21 ArbSchG zu ergänzen ist.

Noch weniger effizient ist die Praxis, wie das Recht der einzelnen Beschäftigten, sich an die Behörden zu wenden, realisiert wird. Diese Defizite wurden deutlich, als in Nordrhein-Westfalen nach dem Envio-Skandal<sup>2</sup> ein ausführlicher Untersuchungsbericht veröffentlicht wurde. Dieser Bericht wies aus, dass die Beschwerden der Betroffenen und der Nachbarn nicht systematisch aufgenommen und verfolgt wurden. Eine hinreichende Kommunikation mit den Beschwerdeführern fehlte ebenfalls. Damit hatte sich die Aufsicht wichtige Erkenntnisquellen abgeschnitten, sodass sich bei Envio Gefahrstoffe in einer nicht öffentlichen Grauzone weiter ausdehnen konnten. In einem neuen Erlass hat das zuständige Ministerium daher festgelegt, dass in Zukunft solchen Informationen und Eingaben sorgfältig nachzugehen ist und dass die Informanten entsprechend geschützt werden, sodass die bekannten Formen der Kündigung von Whistleblowern und Informanten im Ansatz unterbunden werden können. So sind die persönlichen Daten von Beschwerdeführern gesondert aufzubewahren und zu sichern und dürfen ihrem Arbeitgeber nicht mitgeteilt werden (Arndt-Zygar/Busch 2014, § 22 ArbSchG Rn. 18). Dies sind elementare Grundsätze für eine beteiligungsorientierte Aufsicht, die inzwischen auch von den Gerichten unterstützt werden (AG Münster 17.12.2012 – 13 Owi 271/12).

2014 hat die 91. ASMK neue Überwachungsvorschriften gebilligt, die von einer LASI-Arbeitsgruppe (Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik) in Anlehnung an die internationalen Kategorien formuliert worden sind. Die LV 1 (Überwachungs- und Beratungstätigkeit der Arbeitsschutzbehörden der Länder – Grundsätze und Standards) sind auf der Homepage des LASI (<http://lasi.osha.de/docs/lv1.pdf>) veröffentlicht. Danach ist Arbeitnehmerbeschwerden nachzugehen, die Anonymität der Beschwerdeführer zu wahren, die Kooperation mit Betriebs- und Personalräten zu realisieren und der Sachverhalt im Regel-

fall durch unangemeldete Besichtigungen zu klären (Kohute 2015). Diese wichtigen Grundsätze sind noch nicht in allen Bundesländern umgesetzt und bei der Personalbemessung noch nicht integriert worden. Sie sind vor allem ein unverzichtbarer Baustein der gemeinsamen Beratungs- und Überwachungsstrategie, die auf Landesebene nach § 21 Absatz 3 ArbSchG zu vereinbaren ist.

## 7. Mögliche Konsequenzen und Perspektiven

Vor allem die Anforderungen des Völkerrechts und die Stellungnahmen internationaler Gremien sind auf den ersten Blick ermutigend und die Neufassung der LV 1 dokumentiert, dass sie auch wichtige Anstöße vermitteln können. Trotzdem reichen sie nicht aus; der Personalabbau der Aufsicht ist bis heute nicht gestoppt, die Kommunalisierung in Baden-Württemberg und der zweckwidrige Einsatz der Unfallkasse in Schleswig-Holstein nicht korrigiert. Offensichtlich gibt es keine konsequente Umsetzung völkerrechtlicher Anforderungen.

### 7.1 „Blaming and Shaming“ als öffentliche Strategie

Mit dem Sachverständigenausschuss hat der Europarat sich an einer klassischen völkerrechtlichen Strategie orientiert. Die Durchsetzung völkerrechtlicher Pflichten wird jeweils durch Berichtsverfahren gefördert, die öffentlich zugänglich sind. Dies entspricht einer elementaren Strategie der Durchsetzung von Menschenrechten, die bis heute von erfahrenen NGOs eingesetzt wird: „Blaming and Shaming“ (Reis Monteiro 2014, S. 149; Freeman 2012, S. 162).

Diese Strategie ist immer dann erfolgreich, wenn eine entsprechende Öffentlichkeit mobilisiert werden kann. Marita Körner-Dammann hat eine solche „faktische Wirkung von ILO-Standards“ nachgezeichnet für die Arbeitsrechtsreformen in Südafrika und in Namibia nach 1985 (Körner-Dammann 1991, S. 201ff.). Erforderlich ist eine Verschränkung völkerrechtlicher Überwachung und Berichte mit einer Mobilisierung organisierter Öffentlichkeit, die verschiedene Akteure vereinen kann.

In der deutschen Diskussion ist eine solche Strategie im Bereich des Arbeitsschutzes, der sehr stark veraltungsrechtlich strukturiert ist, bisher kaum üblich. In erster Linie erfolgt er nach schweren Unglücks- oder Schadensfällen; so war der Envio-Skandal in NRW ein Anstoß für eine Korrektur des Personalabbaus im Arbeitsschutz.

2 <http://www.nrw.de/landesregierung/abschlussbericht-zum-envio-skandal-im-internet-veroeffentlicht-12867/>.

Dagegen sind die markanten Kritikpunkte des ESC-Sachverständigenausschusses bisher nur in Insiderkreisen zur Kenntnis genommen worden. Gewerkschaften als besonders große NGOs können natürlich ihre Politik ändern und eine solche öffentliche Diskussion fördern. Sie beruht allerdings auch darauf, dass die Kritisierten sich „schämen“ und auf eine solche öffentliche Kritik reagieren. Das ist bisher kaum zu erkennen, zumal bisher internationale und nationale Öffentlichkeit nur schwach miteinander verbunden sind. Der Schutz von Menschenleben ist jedoch so wichtig, dass er auch dann gesichert werden muss, wenn ein solches „Schämen“ nicht erfolgt.

## 7.2 Internationale und nationale Öffentlichkeit im „Doppelpass“

Natürlich wäre es verfehlt, die Wirkungen des internationalen Arbeitsrechts ausschließlich auf eine faktische oder moralische Ebene zu beschränken. Die Übereinkommen sind auf jeden Fall nach der Ratifikation rechtlich bindende Dokumente, deren Geltung durchgesetzt werden muss. Es bedarf daher auch eines funktionsfähigen Rechtsrahmens, der das internationale und das nationale Recht stärker miteinander verschränkt. Einen solchen Rechtsrahmen bietet das Unionsrecht, das auch für Aufsichtsfragen von zentraler Bedeutung ist.

Die Notwendigkeit der Aufsicht und Kontrolle nach Art. 4 der RL 89/391/EWG ist eine wichtige Rückendeckung für Anordnungen der Aufsicht, die bisher im Regelfall auch der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle standhielten (z. B. Kohte/Jarosch 2014). Fehlt es an einem solchen Handeln der Aufsicht, denen die Ressourcen zweckwidrig gekürzt worden sind, dann ist bei schweren Unfällen in jedem Fall sorgfältig zu prüfen, ob hier Schadensersatzansprüche aus Amtshaftung wegen unzureichender Aufsicht in Betracht kommen (BGH – III ZR 176/63; Kohte 2009b, § 291 Rn. 43; Nebe in HaKo-ArbSchR, § 618 BGB Rn. 61ff.).

Besonders erfahren im Doppelpass zwischen nationaler und internationaler Öffentlichkeit sind jedoch die Abgeordneten des Europäischen Parlaments. Mit großer Mehrheit haben sie am 14. Januar 2014 eine Entschließung über wirksame Kontrollen am Arbeitsplatz als Strategie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in Europa (2013/2112-INI) angenommen. In dieser Entschließung hat das Parlament an erster Stelle hervorgehoben, dass Arbeitskontrollen eine öffentlich-rechtliche Aufgabe darstellen, die nur von unabhängigen öffentlichen Einrichtungen durchgeführt werden dürfen. Arbeitsinspekteure von Vertretern der Sozialpartner können diese Aufsicht unterstützen, aber nicht ersetzen. Auch das Europäische Parlament hat gesehen, dass in einigen Mitgliedstaaten ein nachhaltiger Abbau der Aufsicht und natürlich auch der von ihr durchgeföhrten Kontrollen stattgefunden hat. Es kritisiert diese Entwicklung und verlangt von den Mitgliedstaaten, dass sie ihren internationalen Verpflichtungen nachkommen und die erforderlichen Ressourcen für öffentliche Inspektionen und Kontrollen zur Verfügung stellen. Es verlangt von den Mitgliedstaaten, dass sie der Empfehlung der ILO folgen, dass je 10.000 Erwerbspersonen eine Aufsichtsperson zur Verfügung stehen muss, sodass ein klarer und diskussionsfähiger Maßstab formuliert ist, der auch die deutsche Diskussion voranbringen kann (Pauli 2014; Reusch 2015). Der Ministerrat hat am 9.3.2015 diese Forderung aufgenommen. ■

## LITERATUR

**Arndt-Zygar, S./Busch, D.** (2014), in: Kohte, W./Faber, U./Feldhoff, K. (Hrsg.): Handkommentar zum gesamten Arbeitsschutzrecht (HaKo-ArbSchR), Baden-Baden, § 22 ArbSchG Rn. 6

**Freeman, M.** (2012): Human Rights: An interdisciplinary approach, Cambridge

**Köckeritz H.** (2013), Arbeitsschutz und dessen Überwachung im Bereich des öffentlichen Dienstes, Neuwied

**Kohte, W.** (2008): Der Beitrag der ESC zum europäischen und deutschen Arbeitsschutz, Festschrift für Rolf Birk, Tübingen, S. 417–437

**Kohte, W.** (2009a): Die Spontaneität des Südens und die Beständigkeit des Nordens – Impressionen zum kollektivvertraglichen Gesundheitsschutz, in: Erd, R./Fabian, R./Kocher, E./Schmidt, E. (Hrsg.): Festschrift zum 65. Geburtstag von Thomas Blanke, Baden-Baden, S. 157–181

**Kohte, W.** (2009b): in: Richardi, R./Wlotzke, O./Wißmann, H./Oetker, H.: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, 3. Auflage, Band 2, München

**Kohte, W.** (2010): Der Beitrag der Anordnungen der Unfallversicherung zur effizienten Realisierung des Arbeitsschutzes, BG 2010, S. 384–388

**Kohte, W.** (2014a): Der Beitrag des Arbeitsschutzrechts und der gemeinsamen deutschen Arbeitsschutzstrategie zur betrieblichen Prävention, in: Brockmann, J. (Hrsg.): Prävention an der Schnittstelle von Arbeits- und Sozialrecht, Münster, S. 69–79

**Kohte W.** (2014b): Genehmigung von Mehrarbeit von mehr als zehn Stunden am Tag nur in Ausnahmefällen, in: jurisPR-ArbR 44/2014, Anm. 1

**Kohte, W.** (2014c): Mitbestimmung beim Arbeitsschutz, in: jurisPR-Arbeitsrecht 37/2014, Anm. 1

**Kohte, W.** (2015): Kontraproduktive Arbeitsschutzaufsicht eines Landkreises in Baden-Württemberg, in: Gute Arbeit 27 (1), S. 28–31

**Kohte, W./Jarosch, H.** (2014): Arbeitsschutzrechtliche Einzelanordnungen beim Einsatz von Leiharbeitnehmern, jurisPR-ArbR 37/2014, Anm. 4

**Kohte, W./Faber, U./Feldhoff, K.** (Hrsg.) (2014): Handkommentar zum gesamten Arbeitsschutzrecht, (HaKo-ArbSchR), Baden-Baden

**Körner-Dammann, M.** (1991): Bedeutung und faktische Wirkung von ILO-Standards, Baden-Baden

**Lohmann-Haislah, A.** (2013): Stress-Report 2012, Dortmund

**Pauli, H.** (2014): Deutschland verstößt gegen das ILO-Abkommen zur Gewerbeaufsicht, in: Gute Arbeit 26 (11), S. 28–30

**Reis Monteiro, A.** (2014): Ethics of Human Rights, Cham/Heidelberg, S. 149

**Reusch, J.** (2015): Arbeitsschutzaufsicht: Weniger Personal, weniger Aktivitäten, in: Gute Arbeit 27 (1), S. 37–39

**Schiak, D.** (2007): Europäisches Arbeitsrecht, 3. Aufl., Baden-Baden

**Schuchart, U.** (2014): Ständige Erreichbarkeit im Arbeitsverhältnis, in: Latzel, C./Picker, C. (Hrsg.): Neue Arbeitswelt, München, S. 175–210

**Wlotzke, O.** (1996): Das neue Arbeitsschutzgesetz – zeitgemäßes Grundlagen- gesetz für den betrieblichen Arbeitsschutz, NZA 13 (19), S. 1017–1024

## AUTOR

**WOLFHARD KOHTE**, Prof. Dr., Gründungsprofessur Zivilrecht II, Bürgerliches Recht, Deutsches und Europäisches Arbeits-, Unternehmens- und Sozialrecht an der Juristischen Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle/Wittenberg.

@ wolfhard.kohte@jura.uni-halle.de